



제427회 국회 (임시회)
제3차 환경노동위원회

동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

< 동물원·수족관 허가 시 생물다양성 보전 계획 포함 등 >
■ 이용우의원 대표발의(의안번호 제2208709호)

2025. 7.

환 경 노 동 위 원 회

수석전문위원 신항진

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 동물원·수족관 허가 요건에 생물다양성 보전 계획 추가 등	2
2. 동물원·수족관 운영자 등의 금지행위 변경	5
※ 참고자료	9
1. 동물원 관리 제도 현황	9
2. 전국 동물원 현황	10
3. 교육·체험 프로그램 유형별 고려사항(매뉴얼)	11
4. 공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 하는 동물 공연 사례	13

I. 제안경위

2025년 3월 7일 이용우의원이 대표발의한 동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률 일부개정법률안은 2025년 3월 10일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 보유동물에게 불필요한 고통, 공포 또는 스트레스를 가하는 올라타기, 만지기, 먹이주기 등의 행위를 하거나 관람객에게 하게 하는 행위를 금지하고 있음.

그러나 여전히 동물원·수족관과 야생동물 카페에서 삼악어 입안으로 머리를 들이밀거나 꼬리를 잡고 이동하는 악어쇼, 라쿤·미어캣을 제재없이 만지거나, 왈라비·붉은여우와 입을 맞추는 체험 등이 진행되고 있어 법적 근거를 정비할 필요가 있음.

이에 동물원 또는 수족관을 허가하거나 실태조사 및 평가 시 생물다양성 보전 관련 사항을 규정하고, 보유동물의 생태적 습성과 관련 없는 행위를 훈련하거나 공연하는 것을 금지하여 동물복지를 개선하고 관람객의 공중보건을 향상시키려는 것임(안 제6조 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 동물원·수족관 허가 요건에 생물다양성 보전 계획 추가 등

개정안은 환경부장관 및 해양수산부장관이 실시하는 실태조사에 ‘생물다양성 보전 현황’을 추가하고(안 제6조), 동물원 또는 수족관을 운영하려는 자가 관할 시·도지사에게 허가를 받을 때 갖추어야 할 요건에 ‘생물다양성 보전 계획’을 포함하도록 규정하는 것임(안 제8조).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제6조(실태조사 및 평가 등) ① 환경부장관 및 해양수산부장관은 종합계획의 수립·시행과 동물원 및 수족관의 적절한 관리를 위하여 환경부와 해양수산부의 공동부령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항에 관한 실태조사를 실시하여야 한다.	제6조(실태조사 및 평가 등) ① --- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<신설>	4. <u>생물다양성 보전 현황</u>
(생략)	5. (현행 제4호와 같음)
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)
제8조(허가 등) ① 동물원 또는 수족관을 운영하려는 자는 다음 각 호의 사항에 대하여 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어 동물원	제8조(허가 등) ① ----- ----- ----- -----

현행	개정안
또는 수족관의 소재지를 관할하는 시·도지사에게 허가를 받아야 한다. 1. ~ 4. (생략) <u><신설></u> (생략) ② ~ ⑥ (생략)	----- ----- ----. 1. ~ 4. (현행과 같음) <u>5. 생물다양성 보전 계획</u> <u>6. (현행 제5호와 같음)</u> ② ~ ⑥ (현행과 같음) 부칙 이 법은 공포 후 1년이 지난 날부터 시행한다.

「동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률」은 동물원 및 수족관의 허가와 관리에 필요한 사항을 규정한 것으로 '16년 제정 이후 '22년 전부 개정된 바 있음.

'22년의 전부개정(법률 제19086호)으로 동물원·수족관은 서식환경·전문인력 등 허가요건 충족시 설립이 가능하게 되는 ‘허가제’ 대상기관이 되었으며, 5년마다 시설 운영현황, 동물복지 등에 대해 실태조사 및 평가 등을 받게 됨¹⁾.

다만, 동물원·수족관 설립기준 강화 등에도 불구하고, '24년 국정감사에서 동물원에서의 올라타기, 만지기 등에 대한 우려가 제기되는 등

1) 이 외에 전문검사관제 도입, 금지행위 확대 등 전시동물의 동물복지 제고를 위한 강화된 관리제도 등이 규정됨. <참고자료 1. 동물원 관리제도 현황>

법적·제도적 보완에 대한 의견이 제기되고 있음.

이에 개정안은 환경부장관 등이 실시하는 실태조사²⁾에 ‘생물다양성 보전 현황’이 포함되도록 하고, 동물원·수족관의 허가요건에 ‘생물다양성 보전 계획’을 추가하도록 하는 것으로 동물원의 생물다양성 보전 역량을 강화할 수 있다는 점에서 긍정적 측면이 있음³⁾.

다만, 개정안 부칙은 법 시행일을 공포 후 1년이 지난 날로 규정하였는데, '22년 전부개정법률(법률 제19086호) 부칙은 종전의 규정에 따라 동물원 또는 수족관 등록을 한 자는 개정규정에 따라 허가를 받은 것으로 하되, 법 시행일로부터 5년 이내에 개정규정에 따른 허가요건을 갖추도록 하였으므로⁴⁾, 안 제8조에 대해서도 기존 부칙 경과규정을 적용받도록 할 보완할 필요가 있을 것으로 보임.

2) 참고로 환경부는 법 전부개정 이후 “2024년 동물원 실태조사 및 관리종합계획 수립지원 연구”용역을 실시 중임(계약기간: 2024.08.22.~2025.8.21.).

3) ‘생물다양성 보전 계획’의 구체적 사항은 현행 법 제8조제1항에 따라 대통령령으로 규정될 것으로 보임. 참고로, 「동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률」 제2조(정의)제1호는 “동물원”을 ‘야생동물 등을 보전·증식하고 그 생태·습성을 조사·연구함으로써 생물다양성을 보전하며, 국민에게 전시·교육을 통해 야생동물에 대한 다양한 정보를 제공하는 시설로서 대통령령으로 정하는 것’으로 정의하고 있으며, 이에 해당 계획에는 ‘동물 보전·증식, 생태·습성 조사 및 연구’ 등의 내용이 포함될 수 있을 것으로 보임.

4) 「동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률」 부칙 제7조(동물원 및 수족관의 허가에 관한 경과조치)이 법 시행 당시 종전의 규정에 따라 동물원 또는 수족관 등록을 한 자(「법률 제14227호 동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률」 부칙 제2조 본문에 따라 동물원 및 수족관으로 등록된 것으로 간주되는 시설을 운영하는 자를 포함한다)는 제8조의 개정규정에 따라 허가를 받은 것으로 본다. 다만, 이 법 시행일로부터 5년 이내에 제8조의 개정규정에 따른 허가 요건을 갖추어 허가를 받아야 한다.

2. 동물원·수족관 운영자 등의 금지행위 변경

개정안은 동물원·수족관을 운영하는 자 등에게 금지되는 행위규정 중 기존 ‘공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 보유하는 동물에게’를 ‘보유동물에게 생태적 습성과 관련 없는 행위를 훈련하거나’로 변경하려는 것임(안 제15조제1항제4호).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제15조(금지 행위) ① 동물원 또는 수족관을 운영하는 자와 동물원 또는 수족관에서 근무하는 자는 정당한 사유 없이 보유동물에게 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.	제15조(금지 행위) ① ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
4. <u>공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 보유동물에게 불필요한 고통, 공포 또는 스트레스를 가하는 올라타기, 만지기, 먹이주기 등 대통령령으로 정하는 행위를 하거나</u> 관람객에게 하게 하는 행위	4. <u>보유동물에게 생태적 습성과 관련 없는 행위를 훈련하거나</u> ----- ----- ----- ----- -----
② (생략)	② (현행과 같음)
④ (생략)	④ (현행과 같음)

현행법은 공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 보유동물에게 불필요한 고통, 공포, 스트레스를 가하는 올라타기, 만지기, 먹이주기 등의 행위를 하거나 관람객에게 하게 하는 행위를 금지하고 있으나,

일부 수족관에서는 공연 진행자가 큰 소리의 댄스 음악을 틀어놓고 삼악어 입안으로 머리를 들이밀거나 꼬리를 잡고 이동하는 등의 악어 쇼가 진행 중인 것으로 보도되는 등 관련 법·제도에 대한 보완 논의가 있음⁵⁾.

이에 개정안은 현행 규정 중 ‘공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 보유하는 동물에게’를 ‘보유동물에게 생태적 습성과 관련 없는 행위를 훈련하거나’로 변경하고자 하는 것으로 이를 통해 동물복지 개선에 기여할 수 있을 것으로 예상됨.

다만, 환경부는 개정안에 따를 경우 보유동물의 생태적 습성과 관련 없는 모든 행위가 금지되나 허가요건 중 복지증진계획⁶⁾에 포함된 긍정강화 훈련에는 생태적 습성과 관련 없는 행위가 포함되어 모순이 발생하고, 제재적 조항⁷⁾과 관련된 금지행위는 구체적이고 명확하게 규

5) 한겨레, “악어 때리고 꼬리 잡고...법 바뀌도 여전한 ‘동물학대 체험’”, 2024.10.02.
한겨레, “사막여우 껴안고 반달곰 목줄 산책...이래도 되는 걸까요?”, 2025.06.19.

6) 「동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률 시행령」 제9조(동물원 또는 수족관의 허가요건 등)
① 법 제8조제1항 각 호 외의 부분에서 “대통령령으로 정하는 요건”이란 별표 1에 따른 요건을 말한다.

【별표1】 동물원 및 수족관의 허가요건(제9조제1항 관련)

6. 보유동물 복지증진 계획

보유동물 복지증진 계획에는 다음의 사항이 포함되어야 한다.

나. 스트레스 완화, 정형행동(반복적·지속적인 행동으로서 목적이 없는 이상 행동을 말한다) 저감 등 긍정강화에 관한 사항

7) 「동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률」 제32조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

정되어야 할 필요성이 있다는 의견을 제시하였으며⁸⁾,

해양수산부에서도 ‘생태적 습성과 관련 없는 행위’라는 표현이 광범위하여 건강관리 훈련 및 행동 풍부화 활동까지 포함될 우려가 있는 점과 현재 발생하는 문제점들은 검사관제도⁹⁾ 내실화와 교육계획에 대한 심사기준을 강화하는 방식으로 해결 가능하다는 의견을 제시하였으므로 심사과정에서 이를 고려할 필요가 있는 것으로 보임¹⁰⁾.

4.제15조 제1항 제4호에 해당하는 행위를 한 자

- 8) 유사입법례로 도박·광고·오락·유흥 등의 목적으로 동물에게 상해를 입히는 행위를 금지한 「동물보호법」 제10조제2항제3호를 제시함.

「**동물보호법**」 제10조(동물학대 등의 금지) ② 누구든지 동물에 대하여 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.

3. 도박·광고·오락·유흥 등의 목적으로 동물에게 상해를 입히는 행위. 다만, 민속경기 등 농림축산식품부령으로 정하는 경우는 제외한다

- 9) 「**동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률**」 제12조(동물원 및 수족관 검사관) ① 환경부장관과 해양수산부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 업무를 위하여 동물의 생태 및 동물복지 등과 관련된 분야의 경력 또는 학력이 있는 사람으로서 대통령령으로 정하는 자격을 갖춘 전문가를 동물원 검사관 또는 수족관 검사관(이하 “검사관”이라 한다)으로 위촉할 수 있다. 이 경우 제7조 제1항에 따른 동물원 및 수족관 동물관리위원회의 의견을 들을 수 있다.

1. 제8조 제5항에 따른 현장조사 지원

2. 제22조에 따른 동물원 또는 수족관에 대한 검사 지원

3. 그 밖에 동물원 또는 수족관 사육환경의 적정성 등을 전문적으로 평가하기 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

② 허가권자는 필요하다고 인정하는 경우 검사관으로 하여금 제1항 각 호에 따른 업무를 수행하게 할 수 있다. 이 경우 누구든지 정당한 사유 없이 시설·설비 등에 대한 검사를 거부·방해 또는 기피하여서는 아니 된다.

③ 제2항에 따라 검사를 하는 검사관은 대통령령으로 정하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.

④ 그 밖에 검사관의 위촉 절차, 업무 수행 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 10) 이외에 한국동물원수족관협회(KAZA)는 모든 동물의 훈련을 금지하는 것이 아닌 공중의 오락 또는 흥행 목적의 공연 등 행위에 생태적 습성과 관련 없는 훈련이 이루어지지 않도록 규제하는 것이 타당하다는 의견을 제시하였으며, 대전아쿠아리움은 동물원수족관법 금지행위가 체험목장 등에서도 이루어지고 있는데 동물원에만 적용하는 것은 형평성에 어긋난다는 의견과 먹이주기는 필요시 동물이 먼저 다가와서 하는 행위이므로 동물들에게 스트레스나 고통, 공포를 주는 행위로 볼수 없다는 의견을 제출함.

문 의 처

02)6788-5541

※ 참고자료

1. 동물원 관리 제도 현황

① 동물원·수족관 설립기준 강화

- **(허가제 전환)** 동물원·수족관 등록제를 허가제로 강화하고, 허가권자는 전문 검사관의 조사결과를 토대로 허가 여부 검토

- 서식환경·전문인력 등 허가요건* 충족 시 동물원·수족관 설립이 가능하며, 기존 동물원은 5년내 허가를 득하도록 유예

* 동물서식환경 및 전문인력 기준, 질병·안전관리계획, 휴·폐원시 동물관리계획 등

<동물원 허가기준 개정안>

구분	기 준(등록기준)	개 정(허가기준)
서식환경 기준	< 신 설 >	• 주요 동물 사육기준 규정 * 세부기준은 허가업무지침에서 구체화
전문인력 기준	• 사육사 : 1~3명(40종 미만 1명, 40종~70종 2명, 70종 이상 3명) • 수의사 : 1명(축탁수의사 허용)	• 사육사 : 2~6명(70종 미만 2명(위험 동물 보유시 3명), 70종 이상 6명) • 수의사 : 1~2명(위험동물 보유시 2명)
질병·안전 등 관리 계획	• 자체 수립 후 이행	• 허가 시 계획의 적절성 평가

- **(전문검사관제 도입)** 동물원 허가·점검 시 사육환경의 적정성 등을 전문적으로 평가할 수 있는 전문가를 검사관*으로 지정·자문

* 수의사 취득후 동물원 5년이상 근무, 동물원에서 7년이상 종사, 관련 업무 10년이상 종사

② 동물원 현황조사 및 제재 강화

- **(실태조사 및 시설검사)** 환경부·해수부가 5년마다 시설 운영현황, 동물복지 등에 대해 실태조사 및 평가하고, 그 결과를 공개

- 허가권자의 정기검사(매 5년) 및 수시검사(필요시) 실시 규정 마련

- **(금지행위 강화)** 공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 보유동물에게 불필요한 고통, 공포 또는 스트레스를 가하는 올라타기, 만지기 먹이주기 등을 하거나 관람객에게 하게 하는 행위 금지

※출처 : 환경부

2. 전국 동물원 현황('23.12월말 기준)

□ 동물원 현황(총 127개소)

- (운영주체) 공영동물원 : 27개소, 민간동물원 : 100개소
 - (시설형태) 실내동물원 : 60개소(공영 5, 민간 55)
 - (규모*) 대형동물원 : 15개소, 중형동물원 : 36개소, 소형동물원 : 76개소
- * 동물원 규모 : 대(10,000m² 이상), 중(1,000 ~ 10,000m²), 소(1,000m² 미만)

<운영 주체별·규모별 동물원 현황>

합계	공영 동물원	민간동물원(100)				규모별*			비 고
		야외방사장 유무		체험 여부					
		야외공간 확보	실내동물원	전시형	체험형	대	중	소	
127	27	45	55	44	56	15	36	76	* 실내동물원 수 : 12('16)→60('23)

* 공영동물원 27개소 중 야외공간 확보 22개소, 실내동물원 5개소

<지역별 동물원 현황>

지자체명	합계	공영	민영
합계	127	27	100
서울특별시	5	1	4
부산광역시	6	1	5
대구광역시	4	1	3
인천광역시	7	1	6
광주광역시	3	1	2
대전광역시	4	1	3
울산광역시	4	1	3
강원특별자치도	10	1	9
경기도	29	1	28
충청북도	4	1	3
충청남도	6	2	4
전라북도	4	3	1
전라남도	11	4	7
경상북도	9	2	7
경상남도	8	4	4
제주특별자치도	9	1	8
세종특별자치시	4	1	3

※출처 : 환경부

3. 교육·체험 프로그램 유형별 고려사항(매뉴얼)

□ 교육 · 체험 프로그램 유형별 고려사항

1) 생태해설 교육프로그램

: 대부분의 선진국과 주요 동물원에서는 동물원을 주요한 교육의 장소로 활용하고 있으므로, 국내 동물원에서도 단순 동물체험이 아닌 생태해설 프로그램과 생태설명회 등 환경 보전을 위한 교육프로그램을 개발 운영하는 것을 권고

※ 수의학적 필요를 위한 메디컬 트레이닝과 사육관리를 위한 긍정강화 훈련은 교육프로그램으로서 권장

2) 공연 프로그램

: 서커스와 같은 긍정강화 훈련이 아닌 조련(체벌적 훈련)을 통한 동물 공연이나 관람객의 흥미만을 위한 오락적인 공연으로 동물의 종보전 가치나 동물 생태 보호에 대한 설명이 없는 공연은 지양

3) 먹이주기, 올라타기, 만지기 등 체험프로그램

: 교육적 메시지가 없고, 먹이의 양이나 주는 시간, 방법 등의 제한이 없는 먹이주기와 만지기, 올라타기 체험은 동물을 오락적 대상으로 인식하게 되고, 동물의 건강과 복지에 악영향을 미칠 수 있으므로 지양

- 따라서 먹이주기, 만지기, 올라타기 체험프로그램은 아래의 사항을 준수하여 진행

- ① 정해진 구역 내에서 사육사의 입회하에 먹이주기 및 만지기 체험수행
- ② 동물 종의 건강 및 영양 상태에 따른 먹이의 종류 선택 및 그 양 제한
- ③ 먹이주기, 만지기, 사진찍기 등의 체험 시 동물에게 충분한 휴식 시간 부여
- ④ 올라타기는 가축 및 가축에 준하는 동물에 한하여 진행

【 프로그램 유형별 권장 여부 】

구분	내용	프로그램 권장 여부
교육 프로그램	생태해설 프로그램 (관람객 체험 無)	권장
	생태해설 프로그램 (관람객 체험 有)	권장
	생태설명회 (메디컬 트레이닝, 사육관리 트레이닝)	권장
공연	서커스	지양
	동물쇼	지양
체험	무분별한 먹이주기 (급여 양·장소·시간 무제한)	지양
	제한된 먹이주기 (급여 양·장소·시간 사전 설정)	제한적 수행
	무분별한 만지기 체험 (체험 장소·시간 무제한)	지양
	제한된 만지기 (체험 장소·시간 사전 설정)	제한적 수행
	동물과 함께 사진찍기	제한적 수행

*자료: 환경부

4. 공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 하는 동물 공연 사례

□ 서커스 형

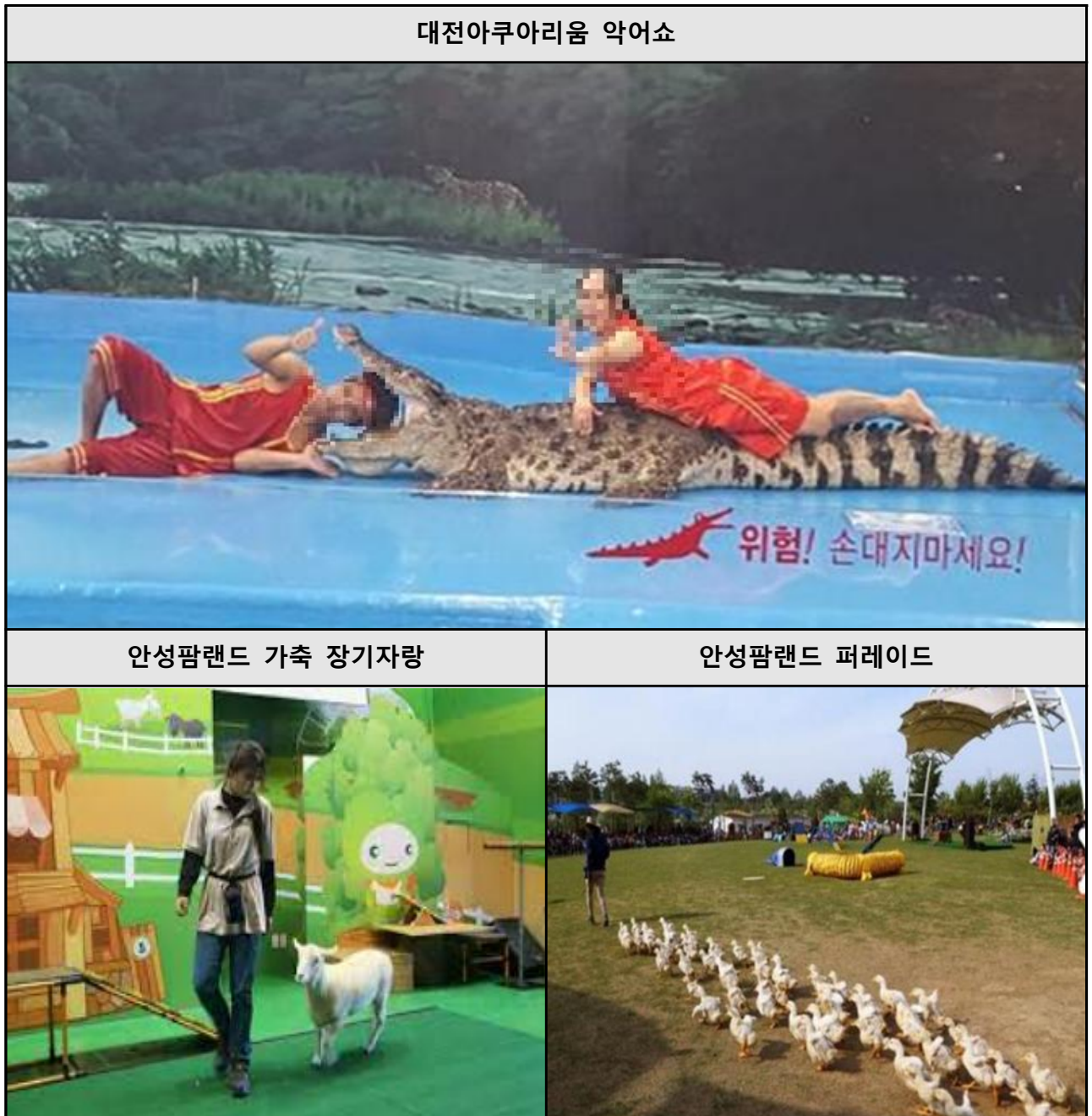
- 동물 학대적인 조련 : 동물에게 부적절하며, 고통스러운 자세, 긍정강화로 불가능한 정도의 조련연출 등
 - 오락적인 공연 내용 : 동물 생태 및 환경보전 내용 전혀 없음.
 - 험한 관람객 체험 : 안전에 심각하게 위험한 연출



□ S2 : 동물쇼 형

○ 조련(긍정강화 훈련 아님)을 통한 동물 공연

- 관람객의 흥미만을 위한 오락적인 공연으로 동물의 종 보전 가치나 동물 생태 보호 등에 대한 설명은 없음
- 동물들이 지나가는 모습을 음악에 맞춰 연출, 장기자랑 등



□ 생태해설프로그램 (관람객 체험 ○)

- 다양한 동물 대상으로 설명회와 함께 동물 먹이주기 혹은 만지기 체험 진행
 - 담당 사육사 및 교육자가 1:1로 직접 체험 관리(수의사 사육사의 사전 동물건강 및 복지 체크로 문제 시 체험 중단)
 - 프로그램을 예약한 소수만 진행하거나, 가족으로 진행, 애완조류 등으로 진행



□ 생태설명회 (긍정강화 훈련형)

- 긍정강화 훈련을 통해 동물의 생태 혹은 사육관리 / 수의관리(메디컬 트레이닝)을 보여주는 설명회
 - 긍정 훈련으로 동물생태설명(앵무새의 특징 소개), 수의 관리(메디컬 트레이닝), 사육 관리형(풍부화, 자유롭게 날기)



*자료: 환경부